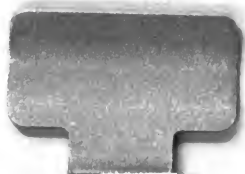


**SULLA  
INVIOLABILITÀ  
PARLAMENTARE  
MONOGRAFIA DI  
RINALDO C. RE DE...**

---

Rinaldo De Sterlich





557  
22

STERLICH, Rimuzolo

Sulla inviolabilità  
mentale -

Il chiaro avvocato e dotto pubblicista Belga signor Oswald Kerchove de Denterghem, di Gand, già noto per altri pregevoli scritti, tra' quali merita il primato la memoria sulla *Responsabilità Ministeriale*, ha di recente data alla luce una nuova monografia, nella quale, con molta accuratezza, svolge il principio della *inviolabilità parlamentare*, applicata poi nello Statuto costituzionale del Belgio.

L'argomento è della massima importanza, e maestrevolmente trattato; ma siccome, quanto alla retta interpretazione degli articoli 44 e 45 della carta Costituzionale Belga, mi pare che il chiaro scrittore si sia involto in uno equivoco, nello esaminare anch'io la questione, intendo di esprimere la mia opinione che si trova, in parte, in diretta opposizione di quella del belga autore.

I.

È agevole cosa il vedere di quanta importanza sia siffatta quistione, se per poco si consideri che la base più solida delle istituzioni libere e rappresentative è per lo appunto l'*inviolabilità* dei componenti delle assemblee legislative, ossia la loro più ampia indipendenza dal potere esecutivo, e da qualsiasi pressione o repressione nell'esercizio delle altissime loro funzioni.

La guarentigia dell'*inviolabilità* parlamentare se sembra uno straordinario privilegio concesso a' membri delle legislative assemblee è in realtà il vero palladio di tutte le libertà costituzionali.

Mi varrò a tale proposito delle medesime parole di Kerchovè.

Le assemblee legislative — dico egli — compiono ne' governi parlamentari la più alta ed importante missione. Esse sono la più elevata e potente delle autorità costituzionali. Con lo investirele del potere di fare le leggi, si è loro confidato la difesa di tutti i diritti e di tutte le libertà dei cittadini; si è loro imposto il dovere di farli rispettare dal potere esecutivo, ed a tal fine fu loro anche concesso il diritto di porre i Ministri, nei casi opportuni, in istato d'accusa.

In conseguenza non deve arrecare stupore che il le-

gislatore costituente abbia circondate le assemblee della più alta sollecitudine, e che abbia proibito ogni inquisizione contro i loro componenti a riguardo de' fatti relativi alle loro funzioni.

Ripudiate per poco il principio ed avrete scrollato dalle fondamenta l'edifizio delle libere istituzioni.

Se i componenti delle assemblee potessero temere ad ogni istante di essere tradotti in giudizio penale, o a cagione delle loro *opinioni* o de' loro *voti* d'essere *molestati* dal potere esecutivo, non sarebbero essi il più delle volte costretti *pro bono pacis* a tacersi, a chinare il capo ed a tradire però la loro missione?

Se il potere esecutivo potesse a suo bel grado per mezzo de' suoi agenti (e tale è la magistratura inquirente) perseguire giudizialmente, o anche *in altra guisa* i membri del potere legislativo, non varrebbe egli lo stesso che rendere il potere legislativo complice ovvero strumento, sia attivo, sia anche passivo degli arbitri del potere esecutivo, non sarebbe la medesima cosa che cangiare le libere istituzioni in un sistema del più assoluto e assurdo dispotismo? —

Su ciò non può cader dubbio, e tale principio è ampiamente riconosciuto, e applicato negli statuti costituzionali: ed ancorchè non espresso, non per questo il principio vien meno, imperciocchè come la responsabilità è proprio dell'essenza del Ministro costituzionale, come la indipendenza de' giudizi è proprio della essenza

della magistratura giudicante, così l'inviolabilità è proprio della essenza stessa del potere legislativo.

Ma ritornando allo scritto del sig Kerchove, e seguendo la parte storica da lui accennata si vede che fu riconosciuto e proclamato il principio della *inviolabilità* parlamentare primieramente nell' antico dritto pubblico de' Sassoni, e di là si andò propagando e venne posteriormente riconosciuto e sanzionato, salvo qualche rara eccezione, in tutti gli Statuti o Carte costituzionali che videro posteriormente la luce.

E qui non credo inutile di riferire letteralmente gli articoli che riguardano siffatto privilegio, come si trovano espressi in molte Costituzioni delle meno recenti, delle quali alcune sono tuttora in vigore, altre furono modificate, ed altre abrogate affatto in forza di politici rivolgimenti.

La lettura di siffatti articoli, a me par che giovi a formare il giusto criterio sulla questione, ed a fare uno studio comparativo.

*Carta Costituzionale del Portogallo del 29 agosto 1826.*

Art. 25 — I membri di ciascuna delle due camere sono inviolabili per le opinioni che manifesteranno nello esercizio delle loro funzioni.

Art. 26 — Nessun pari o deputato potrà, durante la sua deputazione, essere arrestato da un' autorità qua-

lunque, a meno che non sia colto in flagrante delitto punibile di pena capitale.

Art. 27 — Se un pari o un deputato fosse in accusa, il giudice sospenderà tutte le ulteriori inquisizioni e ne renderà conto alla sua camera rispettiva, la quale deciderà se il processo debba continuarsi o se questo membro sia o no sospeso dall'esercizio delle sue funzioni.

*Carta costituzionale del regno di Polonia* — del 27 novembre 1818.

Art. 89 — Un membro della Dieta non può nella sua durata essere arrestato, nè giudicato da un tribunale criminale se non col permesso della camera cui appartiene.

*Costituzione di Norvegia* — del 4 novembre 1814.

Art. 66 — Durante il viaggio dei rappresentanti per recarsi alla Dieta e tornarne, non che durante il loro soggiorno andranno esenti da cattura, a meno che non sieno colti in flagrante delitto pubblico. Essi non potranno tampoco, fuori delle assemblee della Dieta essere assoggettati ad alcuna responsabilità relativamente alle opinioni che vi avranno manifestate. Ognuno è tenuto di conformarsi al regolamento quivi stabilito.

*Costituzione politica della Grecia — del 1827.*

Art. 65 — Non possono essere arrestati (i membri del Senato) durante la sessione nè durante il mese seguente: possono tuttavia soggiacere ad un giudizio.

Art. 67 — Non hanno alcun conto da rendere di ciò che dicono al Senato.

*Costituzione del regno di Svezia. — Stoccolma, 6 giugno 1809.*

Art. 76 — La persona de' Deputati alla Dieta è inviolabile: nessuno di loro può essere inquisito a motivo delle sue opinioni nè della condotta ch'egli avrà tenuta in questa qualità, a meno che i cinque sestii dell'ordine cui appartiene lo abbiano ritenuto colpevole.

*Costituzione politica della monarchia Spagnuola — Cadice, 18 marzo 1812.*

Art. 128 — I Deputati saranno inviolabili per le opinioni loro, e non potranno esser chiamati in giudizio per quelle in nessun tempo nè caso, nè da nessuna autorità. Nelle cause criminali, che si intentassero contro di loro non potranno esser giudicati da altri che dal tribunale delle Corti, nel modo e con le formalità ordinate nel regolamento per la disciplina interna di esso — Durante la sessione delle Corti, ed un mese di poi, non potranno esser convenuti per cause civili, nè sostenere esecuzioni per debiti.



*Costituzione pel regno delle Due Sicilie* — Napoli, 10 febbraio 1848.

Art. 41. — I componenti delle due Camere legislative sono inviolabili per le opinioni, ed i voti da essi profferiti nell'esercizio delle loro alte funzioni. Non possono essere arrestati per debiti durante il periodo della sessione legislativa ed in tutto il corso del mese che la precede o la segue. Nei giudizi penali che s'intentassero contro di essi non possono essere arrestati senza l'autorizzazione della Camera cui appartengono, salvo il caso di flagrante o quasi flagrante reato.

*Costituzione della Toscana* — 15 febbraio 1848.

Art. 35 — Nessuno de' membri delle due Assemblies durante la sessione, e tre settimane avanti e tre dopo, può essere catturato per debiti: non può essere arrestato o tradotto in giudizio criminale durante la sessione, se non previo l'assenso dell'Assemblea di cui fa parte: si eccettua il caso di delitto flagrante.

Art. 36 — I senatori ed i deputati sono inviolabili per le opinioni emesse e per i voti dati nelle Assemblies.

*Statuto Fondamentale del Governo temporale degli stati di Santa Chiesa* — Roma, 14 marzo 1848.

Art. 30 — I membri d' ambedue i Consigli sono inviolabili per le opinioni e voti che proferiscono nello esercizio delle loro attribuzioni.

Non possono essere arrestati per debiti durante il periodo delle sessioni, ed un mese innanzi ed un altro dopo.

Non possono pure essere arrestati per giudizi criminali durante la sessione se non previo l'assenso del Consiglio al quale appartengono, eccettuato il caso di delitto flagrante o quasi flagrante.

*Carta costituzionale del regno di Baviera* — 26 maggio 1818.

Titolo VII. — Art. 25 — Nessun membro degli stati generali può essere arrestato durante le sessioni, senza il consenso della Camera cui appartiene, eccettuando il caso di delitto flagrante.

Art. 27 — Nessun membro è responsabile dell'opinione che avrà esternata nella seduta, se non sia davanti alla Camera stessa e conforme alle regole della seduta.

*Costituzione Federale degli stati Uniti d'America* — 17 settembre 1787.

Sezione VI. — Art. 1 — I senatori ed i rappresentanti riceveranno pe' loro servigi una indennità che sarà stabilita da una legge o pagata dal tesoro degli Stati Uniti. In tutti i casi, eccettuati quelli di tradimento, di fellonia e di turbamento della pace pubblica, essi non potranno essere arrestati sia durante la loro presenza alla sessione, sia quando vi si rendono o ritornando al

domicilio: in alcun altro luogo non potranno essere molestati, o interpellati a ragione de' discorsi o delle opinioni pronunziate nelle Camere rispettive.

*Costituzione Francese — 14 settembre 1791.*

Sezione V. — Art. 7 — I rappresentanti della nazione sono inviolabili: essi non potranno essere ricercati, accusati o giudicati in alcun tempo per ciò che avranno detto, scritto o fatto nell'esercizio delle loro funzioni di rappresentanti.

Art. 8 — Essi potranno per fatto criminale, esser catturati in flagrante delitto, o in virtù d'un mandato di arresto: ma ne sarà dato avviso senza indugio al Corpo legislativo ed il processo non potrà essere continuato se non dopo che il corpo legislativo avrà deciso che vi è luogo ad accusa.

*Costituzione Francese — 24 giugno 1793.*

Art. 43 — I Deputati non possono esser ricercati, accusati o giudicati in alcun tempo per le opinioni che hanno enunciate nel seno del Corpo legislativo.

Art. 44 — Essi possono per fatto criminale essere arrestati in flagrante delitto; ma il mandato d'arresto nè il mandato di comparire non possono essere spiccati contro di loro che con l'autorizzazione del Corpo legislativo.

*Costituzione della Repubblica Francese* — 22 agosto 1795 (5 fruttidoro, anno III).

Art. 110 — I cittadini che sono o sono stati membri del Corpo legislativo, non possono essere ricercati, accusati o giudicati in alcun tempo, per ciò che hanno detto o scritto nell'esercizio delle loro funzioni.

Art. 111 — I membri del Corpo legislativo, dal momento della loro nomina fino al trentesimo giorno dopo il termine delle loro funzioni, non possono essere tratti in giudizio che nelle forme prescritte dagli articoli seguenti.

Art. 112 — Possono essere per fatti criminali arrestati, in flagranza; ma se ne dà avviso senza indugio al Corpo legislativo ed il procedimento non potrà essere continuato se non dopo che il Consiglio dei cinquecento avrà proposta la messa in giudizio, e che il Consiglio degli anziani l'avrà decretata.

Art. 113 — Fuori del caso di flagrante delitto i membri del Corpo legislativo non possono esser tradotti innanzi agli ufficiali di polizia, nè posti in istato d'arresto, prima che il Consiglio de' cinquecento non abbia proposta la messa in giudizio e che il consiglio degli anziani non l'abbia decretata.

*Costituzione della Repubblica Francese* — 13 dicembre 1799 (22 frimaio, anno VIII).

Art. 70 — I delitti personali importanti pena

affittiva o infamante, commessi da un membro sia del Senato sia del Consiglio di stato sono trattati innanzi a' tribunali ordinari, dopo che una deliberazione del corpo al quale il prevenuto appartiene, abbia autorizzato tale procedimento.

*Carta costituzionale Francese — 14 giugno 1814.*

Art. 34 — Alcuu pari non può essere arrestato che d' autorità della Camera, giudicato se non da essa, in materia criminale.

Art. 52 — Nessun membro della camera può, durante la sessione essere processato o arrestato in materia criminale, salvo il caso di flagrante delitto, se non dopo che la Camera avrà permesso il procedimento.

*Atto addizionale alle costituzioni dell' Impero — 22 aprile 1815.*

Art. 14 — Nessun membro dell' una o dell' altra Camera, può essere arrestato, salvo il caso di flagrante delitto, nè processato in materia criminale o correzionale, durante le sessioni, se non in virtù di una risoluzione della Camera di cui fa parte.

*Carta costituzionale Francese — 9 agosto 1830.*

Art. 29 — Nessun pari potrà essere arrestato se non per autorità della Camera, nè giudicato che da essa in materia criminale.

Art. 44 — Nessun membro della Camera può, durante la sessione, esser processato o arrestato in materia criminale, salvo il caso di flagrante delitto se non dopo che la camera avrà permesso il procedimento.

*Costituzione della repubblica Francese — Parigi, 4 novembre 1848.*

Art. 36 — I rappresentanti del popolo sono inviolabili.

Non potranno essere ricercati, accusati o giudicati in alcun tempo per le opinioni che avranno emesse nel seno dell'Assemblea nazionale.

Art. 37 — Non possono essere arrestati in materia criminale, salvo il caso di flagrante delitto, nè processati se non dopo che l'Assemblea ha permesso il procedimento.

In caso d'arresto per flagrante delitto, ne sarà immediatamente riferito all'Assemblea che autorizzerà o negherà la continuazione del procedimento.

Questa disposizione s'applica in caso che un cittadino detenuto sia nominato rappresentante.

*Costituzione della repubblica Cisalpina — Milano, 20 messidoro, anno V della repubblica francese.*

Art. 108 — I cittadini che sono o sono stati membri del Corpo legislativo non possono essere citati,

accusati nè giudicati in alcun tempo per ciò che hanno detto o scritto nell'esercizio delle loro funzioni.

Art. 109 — I membri del Corpo legislativo, dal momento della loro elezione sino al trentesimo giorno dopo spirate le loro funzioni, non possono essere messi in giudizio, se non nelle forme prescritte da' seguenti articoli.

Art. 110 — Possono per azioni criminose essere arrestati nell'atto del delitto: ma se ne dà immediato avviso al Corpo legislativo, ed il processo non potrà essere continuato, se non dopo che il Gran Consiglio avrà proposto che si debba procedere giudiziariamente e che il Consiglio de' seniori l'avrà decretata.

*Costituzione della repubblica Napolitana, 1799.*

Art. 108 — (identico al 108 della Cisalpina) con questa giunta « purchè non sia a favore de' poteri ereditarî e perpetui ».

Art. 109 e 110 — Consimili ai succitati della repubblica Cisalpina.

Dopo di aver riprodotti gli articoli di molti statuti o carte costituzionali di varî tempi e varî stati, credo conveniente di por fine alle citazioni con recare letteralmente l'art. 44 e 45 della Carta belga, che svolge e commenta nel suo scritto il chiaro signor di Kerchove, e gli Art. 37, 45, 51 del nostro Statuto su' quali dovrò ragionare.

*Statuto del Belgio.*

Art. 44. — Nessun membro dell'una o dell'altra Camera può essere inquisito o ricercato a cagione delle opinioni o de' voti da lui emessi nell'esercizio delle sue funzioni.

Art. 45. — Nessun membro dell'una o dell'altra Camera può, durante la sessione, esser inquisito o arrestato in materia di repressione, se non con l'autorizzazione della Camera di cui fa parte, salvo il caso di flagrante delitto.

*Statuto Italiano.*

Art. 37. — Fuori del caso di flagrante delitto niun senatore può esser arrestato se non in forza di un ordine del Senato. Esso è solo competente per giudicare de' reati imputati ai suoi membri.

Art. 45 — Nessun deputato può essere arrestato, fuori il caso di flagrante delitto, nel tempo della sessione, nè tradotto in giudizio in materia criminale senza il previo consenso della Camera.

Art. 51 — I senatori e i deputati non sono sindacabili per ragione delle opinioni da loro emesse e dei voti dati nelle Camere.

Lasciando ora da parte ciò che riguarda la competenza del Senato nel giudicare dei reati imputati a' suoi membri, quale prerogativa speciale merita uno studio



speciale, che non può andar confuso con quello della inviolabilità parlamentare, mi limiterò a discorrere delle prescrizioni comuni a' due Statuti, le quali, salva una lieve differenza di parole, della quale mi accadrà di ragionare più tardi, sono identiche in modo, che parlando di uno Statuto si parla implicitamente dell'altro, e si commentano ambidue nella medesima guisa.

## II.

Ma non era egli sufficiente a guarentigia della inviolabilità parlamentare, di sanzionare in un solo articolo, per amor di laconismo, come regola generale, *che per tradurre in giudizio criminale un Componente l'Assemblea legislativa, convenga richieder sempre l'assenso della rispettiva Camera?*

Perchè consacrare vari articoli a materie consimili?

A dimostrare la convenienza o la opportunità della duplice sanzione e della pluralità degli articoli il chiaro pubblicista belga adduce due ragioni nel suo scritto (pag. 8 e 9).

Dice primieramente che esprimendo così un solo articolo la guarentigia sarebbe illusoria in presenza d'una maggioranza ostile ed acquistata al Governo. — Poscia siccome l'autorizzazione non esiste per *flagranti* reati, così dice, che essendo le infrazioni, che potreb-

hero commettere i membri dell' una e dell' altra Camera nello esercizio delle loro funzioni essenzialmente flagranti, permetterebbero sempre il procedimento di ufficio.

Al primo motivo rispondo, che posta l' ipotesi di una maggioranza parlamentare *devota o conquistata al governo*, non solamente la guarentigia della inviolabilità diviene illusoria, ma tutte le libere istituzioni sono in pericolo, quando il potere legislativo si renda complice o favoreggiatore di possibili atti dispotici.

Sull' altra ragione addotta mi riserbo alcune osservazioni.

In tutti gli Statuti di sopra citati, come negli altri de' quali, per amore di brevità, non ho fatto parola, tre distinte idee trovano il loro svolgimento.

I. Inviolabilità a cagione delle *opinioni* o de' *voti* espressi nelle Camere legislative.

II. Necessità di richiedersi l' autorizzazione delle Camere per procedere giudiziariamente contro quei membri imputati o accusati di reati comuni.

III. Facoltà d' arresto in flagranza di reati comuni traenti seco l' arresto.

È logico dunque che al cospetto della diversità di concetti vi sieno destinati diversi articoli speciali, la cui diversità sta appunto in ciò, che trattano gli uni de' reati comuni còlti o pur no in flagranza, e gli altri contemplano unicamente que' fatti o quei discorsi che se costituiscono un fatto criminoso, o un reato

di ordine pubblico e direi quasi *politico* pe' privati cittadini, che debbono ubbidienza cieca alle leggi in vigore, non possono considerarsi tali nel legislatore che propone e fa le leggi, le modifica e le distrugge in ragione delle alte e speciali funzioni che esercita.

Son due privilegi distinti; l'uno concesso più che alla persona, alla *tribuna*; l'altro alla *persona* in considerazione e per ragione della sua alta missione.

Ma il secondo caso non è assoluto, e la prerogativa della inviolabilità è *condizionata* o *temporanea*; condizionata perchè vi è bisogno dell'assenso delle Camere per procedere per causa penale contro uno de' membri dell' Assemblea; temporanea perchè chiusa la sessione e trascorsi i giorni di *rispetto*, cessa la necessità dell'autorizzazione, ed il Deputato ritorna ad essere un qualunque cittadino.

Sicchè ben si appone, a parer mio, il chiaro pubblicista belga, quando nel riparlar del l' Art. 43 della costituzione del Belgio dice a pag. 28 del suo scritto, che desso non ha in mira che di *sospendere*, non già di proibire il procedimento in materia di repressione; perciocchè il fine di questo articolo è ben altro di quello dell' Art. 44, in quanto che è fondato sulla necessità, non di proteggere la libertà della tribuna, ma la libertà personale del deputato per la durata della sessione.

E qui più chiaramente risulta la necessità di con-

sacrare a queste due distinte prerogative almeno due articoli.

Ripeto, la prerogativa della inviolabilità riserbata alla persona de' rappresentanti non è, nè può essere illimitata, ma condizionata e temporanea, e ne esamineremo la ragione.

### III.

È evidente che i membri del Parlamento debbano come ogni altro cittadino rispetto ed osservanza alle leggi, nè il mandato loro dà alcun dritto a violarle impunemente; ed in conseguenza possono e debbono, in omaggio alla uguaglianza di diritti e doveri, essere ricercati e condannati al pari di ogni altro.

Solamente è mestieri di proteggere i membri delle Assemblies dalle vessazioni possibili da parte del potere esecutivo, nè permettere che per pretesti, sempre facili a trovarsi, o per futili ragioni, o accuse infondate, il Pubblico Ministero potesse, col suo procedimento, agevolmente sturbare un membro delle legislative Assemblies dal suo alto ed importantissimo ufficio, sottraendolo a' lavori della tribuna, per alterar forse la maggioranza della Camera, ovvero anche per liberare per un tempo maggiore o minore il ministero da un avversario temibile o molesto.

Tale sconcio, o per dir meglio pericolo, di veder cioè compromessa la personale libertà del deputato (e quando parlo di deputato intendo egualmente accennare a' senatori o in generale a' membri del potere legislativo, qualunque sia la loro denominazione) che resistesse a' possibili capricci del potere esecutivo, o non ligi ai suoi voleri, non è punto a temere quando è nella legge fondamentale prescritto che si debba pe' procedimenti ottenere l'autorizzazione della rispettiva Camera.

Questa autorizzazione *preventiva* non è necessaria allorchè trattasi di reato *flagrante* che trae seco l'arresto del reo; e ciò siegue perchè in presenza di un fatto incontrastabilmente vero ed esistente, non vi è a temere che nell'arresto si asconda alcun pretesto, nè potrebbesi senza violare la legge positiva, e arrecar dispregio a tutte le leggi morali, lasciare impunito un colpevole solo perchè rivestito della qualità di rappresentante alle Assemblee legislative.

Ma nel caso di flagranza e d'arresto di un deputato colpevole dovrà il magistrato inquirente chieder l'assenso della camera per continuare il procedimento e completare l'istruzione con gli atti necessari?

Molti scrittori, e l'onorevole Kerchove con essi, opinano che sia sempre mestieri di chiedere l'autorizzazione; ma a me pare che convenga distinguere fatto da fatto.

Se il reato colpito in flagranza permette la libertà

provvisoria ad un qualunque cittadino, allora deve indubbiamente richiedersi l'autorizzazione, e la qualità di membro delle Assemblee sarà un titolo di più per concedere la libertà provvisoria; ed il diniego di autorizzazione farà senza grave pregiudizio differire il completamento dell'istruttoria.

Ma pei reati gravi e pei quali non può concedersi la libertà provvisoria a parer mio non fa mestieri di alcuna autorizzazione pel procedimento regolare, sibbene per una ragione di riguardo e di alta convenienza dovrà semplicemente il magistrato dare avviso alla rispettiva camera « che il deputato N. N. fu arrestato in flagrante reato di.... e che si trova sotto processo. »

Qualunque possa essere l'opinione contraria degli scrittori, e qualunque sia la giurisprudenza delle legislative Assemblee, non mi perito di esprimere la mia opinione con la quale rendo omaggio al senso morale del principio che volle sanzionato il legislatore costituente, nel parlare del flagrante reato.

La prerogativa interpretata in un senso più lato sarebbe pericolosa, perchè potrebbe agevolmente ingenerare la licenza e la più deplorabile irrisione della legge.

Convieni ora esaminare quale sia il valore dell'*autorizzazione* a procedere, che si richiede alle Assemblee per uno dei lor membri: perchè la necessità di tale richiesta: quale il modo di provvedere all'autorizzazione.

Sarebbe un massimo errore il credere che le Assemblee legislative, quando ciò non sia espressamente dichiarato negli Statuti, abbiano il diritto di giudicare de' reati imputati a' loro membri, ed in siffatta guisa assumere, o per dir meglio, usurpare le attribuzioni del potere giudiziario: cosicchè, con la richiesta di autorizzazione a procedere contro un membro di una delle Camere, non si invita l'Assemblea a giudicare in merito del fatto o del reato del quale un deputato si trovi accusato, ma per la ragione innanzi espressa, che sarebbe forse talvolta da temere che sotto il pretesto di una imputazione criminale potesse ascondersi una vessazione, mossa da spirito di parte, ovvero da ragione politica, l'esame dell'Assemblea su documenti della chiesta autorizzazione dovrà rivolgersi unicamente a vedere se si tratti puramente di un fatto criminale.

Mi permetterò di recare un paragone sebbene possa trovarsi ardito ed originale.

La domanda di *autorizzazione* a procedere equivale ad una richiesta di *estradizione* ad una estera nazione. È principio elementare che la estradizione non si concede giammai per reati politici, ma unicamente per reati comuni, pe' quali vi sieno sufficienti elementi o prove: e sebbene la nazione cui si chiede l'estradizione sia l'unico giudice competente della opportunità di concederla o rifiutarla, nondimeno non per questo si arroga il dritto di entrare in merito e giudicare rego-

larmente in dritto o in fatto, per la qual cosa dovrebbe procedere all'udizione dell'accusato ed all'esame dei testimoni, delle prove e dei documenti.

È ben raro il caso che quando non vi sia veruna ragion politica si dinieghi *l'extradizione*; ma quand'anche questa venisse rifiutata; il rifiuto non vieta il procedimento in contumacia, ma differisce l'esecuzione della sentenza fino a quando l'imputato non sia rientrato sul proprio territorio.

Del pari quando si chiede all'assemblea l'autorizzazione di arrestare un deputato, sempre quando non vi sia verun pretesto speciale, o verun motivo politico, e sempre che il reato imputato non sia di un interesse minimo, da non meritare di sturbare con atti di procedimento le alte funzioni legislative, non dovrebbe negarsi l'autorizzazione: ma siccome la Camera, cui si richiede, è solo giudice di concederla o rifiutarla, quando questa sia negata, il diniego non ha, nè può avere altro valore che quello di differire il procedimento al tempo in cui il deputato rientri nel numero de' privati cittadini, e con le sue funzioni cessi la guarentigia ad esse inerente.

Esaminato in tal guisa il valore della richiesta d'autorizzazione, ed il perchè, veggiamo come la Camera dovrà procedere sulla richiesta autorizzazione.

Non mi preoccuperò punto su tal riguardo di esaminare quale sia la giurisprudenza delle assemblee, ma



dirò solo quale sarebbe il modo più semplice e più imparziale di provvedere sulla dimanda di autorizzazione.

Presentata la dimanda co' documenti opportuni all' ufficio di Presidenza della rispettiva Camera, la Presidenza medesima, prendendo atto della presentazione nella più prossima seduta *pubblica*, dovrebbe immediatamente procedere, seduta stante, alla nomina di una commissione esaminatrice, di un numero di commissari non minore di dodici.

E perchè non potesse mai aver preponderanza la ragion di parte, la scelta de' componenti non dovrebbe farsi per ischede segrete, ma per estrazione a sorte.

La commissione dovrebbe adunarsi immediatamente e di urgenza esaminare gli atti, e rispondere a' due seguenti quesiti.

1° Vi è nel fatto pel quale si chiede l' autorizzazione di procedimento contro il deputato N. N. alcun motivo politico o altra ragione speciale, o pretesto?

2° Il fatto imputato è di tale gravezza da sciogliere il deputato N. N. dalla guarentigia dell' inviolabilità?

Adunatasi la commissione dovrebbe procedere per scrutinio segreto alla scelta di un presidente-relatore: indi passare immediatamente allo esame de' documenti, e chiusa la discussione, rispondere a' due quesiti uno per volta, per sì o no a voto segreto.

Ciò fatto, disteso il verbale dal presidente della

commissione, questi al pari del capo de' giurati, dovrebbe semplicemente riferir l'esito della votazione senza commenti o giunte, con la formola seguente:

« Sul mio onore dichiaro che la commissione ha »  
» risposto al primo quesito sì o no a maggioranza, e »  
» sul secondo sì o no a maggioranza ».

Ovvero: « La Commissione rispose sul primo quesito sì o no, e sul secondo vi fu parità ».

O viceversa.

La parità, la risposta negativa alle due quistioni, o la differenza di risposta a' due quesiti, darebbero luogo ad una dichiarazione del Presidente dell'Assemblea di *passarsi all'ordine del giorno puro e semplice*.

Ove le due risposte fossero concordemente pel sì il presidente dovrebbe porre a' voti l'autorizzazione di procedimento, a partito segreto, senza aprir la discussione, e senza conceder la parola a chicchessia sotto qualunque pretesto.

Proclamato l'esito della votazione, l'autorizzazione verrebbe concessa o negata.

Così, mentre non si darebbe luogo a veruna di quelle discussioni tempestose, mosse da sentimento di odio o amicizia, o da spirito di parte, vi sarebbero 5 casi in favore del deputato:

- 1° Parità di voto della commissione;
- 2° Differenza di risposta a' due quesiti;
- 3° Risposta negativa ad essi;

4° Volazione a parità dell' Assemblea ;

5° Volazione in minoranza sull' autorizzazione.

Contro due casi contrari:

1° Voto affermativo della commissione ;

2° Maggioranza dell' Assemblea per l' autorizzazione.

Si rifletta inoltre che la medesima altissima ragione di moralità e di convenienza che vieta di convalidare l' elezione e d' ammettere nell' Assemblea chi fu condannato a pena criminale, dovrebbe consigliare a sciogliere, per lo meno, dalla guarentigia chi può o merita d' esser condannato.

#### IV.

Dopo di avere esaminato tutto quanto riguarda l' arresto del deputato in flagranza di crimine, e la dimanda d' autorizzazione a procedere in casi di non flagranza, passiamo a favellare del divieto d' arresto sancito in varie Carte costituzionali, a cagion di debiti civili.

Non mi dilungherò a ragionarne perchè poche parole sono più che sufficienti al proposito.

Se per procedere contro un deputato che si trovi sotto l' accusa d' un reato, che certamente è d' interesse di ordine pubblico si è voluto richiedere l' autorizzazione della Camera cui appartiene, perchè d' un

interesse superiore è talvolta, proporzionatamente al fatto, l'esercizio dello ufficio di membro delle Assemblée legislative, è evidente che l'interesse *privato* e *pecuniario* è di tanto valore minimo, da non potersi paragonare e contrapporre all'alta missione di deputato da poterne sospendere o turbare l'esercizio.

E se per un reato, che può essere anche grave può vietarsi al magistrato di procedere ad atti di violazione della libertà individuale di un membro delle Assemblée durante la sessione, deve certamente posporre all'interesse pubblico, l'interesse privato.

Molti Statuti costituzionali hanno espresso il divieto di procedere per debiti contro i componenti delle Assemblée legislative; ma questa espressa dichiarazione non è necessaria perchè nel più è certamente contenuto il meno.

Ed in questo caso speciale, espresso o no, vi è sempre il divieto non solo di procedere, ma di chiedere qualsiasi autorizzazione.

Il nostro Statuto ha voluto abbondare nella guarentigia della libertà individuale de' deputati e all'art. 40 ha detto:

« Non può eseguirsi alcun mandato di cattura per debiti contro di un deputato durante la sessione della Camera, come neppure nelle tre settimane precedenti e susseguenti alla medesima ».

Negli altri Statuti dianzi citati si leggono delle di-

sposizioni consimili; ma sono del tutto superflue, sebbene *quod abundat non vitiat*.

Per la medesima ragione la quistione agitata dal Sig. Berriat Saint-Prix, e della quale fa motto il signor de Kerchove, cioè se l'autorizzazione dovesse chiedersi alla Camera non solamente in materia criminale o correzionale ma anche per semplice contravvenzione di polizia, non ha veruna importanza.

Il dotto pubblicista di Gand osserva che esprimendosi lo Statuto belga co' termini generici di *in materia di repressione*, in siffatta categoria si comprende qualsiasi procedimento.

Ma siccome il nostro Statuto parla unicamente di *materia criminale* ovvero di flagrante delitto è chiaro che in *materia correzionale* non solo non si potrebbe procedere ma sarebbe perfino vietato di chiedere l'autorizzazione alle Camere, attenendosi strettamente al senso della parola: ma io non lo credo.

## V.

Esaminiamo in fine il vero significato dell' Art. 44 dello Statuto belga e 51 dell'italiano.

Nella seconda parte di questo studio ho già favellato della diversità della guarentigia della libertà della tribuna, nè mi pare necessario di ritornarvi sopra.

Solamente è indispensabile ora di esaminare i cennati articoli, compararli ed analizzarli accuratamente.

Qui mi cade in arconcio di far motto della diversità tra lo Statuto belga e l'italiano, e della preeminenza del nostro sull'altro, in quanto concede più ampia guarentigia alle *opinioni* ed a' *voti*: e mentre lo Statuto belga vieta di *processare* o di *ricercare*, lo che significa in altri termini *procedere giudiziariamente*, il nostro Statuto in vece non si arresta a vietare l'azione del magistrato: ma con dire che i senatori e deputati *non sono sindacabili* per ragione delle opinioni e de' voti loro, li sottrae a qualunque molestia da qualsiasi parte possa venire.

E di fatti nelle Camere siedono varie categorie di funzionari, che hanno i loro superiori gerarchici, e la cui carriera dipende da un Ministro.

Se l'art. 51 della nostra Costituzione si esprimesse come l'art. 44 del Belgio, senza punto violarne la lettera e lo spirito, il Ministro della Guerra potrebbe impunemente sospendere, o ammonire in un ordine del giorno alla milizia il deputato X . . . maggiore, o colonnello, per aver espressa una opinione in biasimo di tale o tale altro regolamento militare, cui, come uffiziale, deve la più scrupolosa e cieca obbedienza.

Il Ministro della Giustizia potrebbe inventare il moto perpetuo, condannando a frequenti e dispendiosi traslocamenti il Deputato N . . . consigliere d'ap-

pello, o il senatore K . . . . Procuratore Generale per aver votato contro l'indirizzo del ministero.

Il Ministro di Pubblica Istruzione potrebbe del pari ammonire o trasferire nella più remota università il deputato professore Z . . . per un' *opinione* che avesse rovesciato un suo progetto sull'ordinamento universitario, scolastico ecc.

E così via discorrendo.

Ma il nostro Statuto, giova ripeterlo, si esprime in guisa tale che vieta assolutamente qualsiasi molestia di tal genere.

Ma, potrà dirmi taluno, è probabile che sotto un pretesto qualunque, ma realmente a cagion della *opinione* o del *voto*, avvenga qualcheduna delle menzionate traslocazioni, sospensioni o ammonizioni: ed in questo caso io rispondo, chi vien colpito da un ingiusto o incomprendibile provvedimento di tale natura, non dimentichi che il Ministro è *responsabile*, e lo chiami a render stretto conto del suo operato.

Come si vede, in tutti gli Statuti si parla sempre di *voti* o di *opinioni*.

Il vocabolo *voto*, non dà luogo a veruna dubbia interpretazione, e per esso s'intende l'assenso o il diniego che si dà ad una legge, ad una proposta qualunque. Sicchè senza verun dubbio i Deputati, Senatori, Rappresentanti, Pari, Lordi o come altrimenti si vo-

gliono denominare, sono liberissimi di dare quel *voto* che loro meglio torna gradito, a favore o contro.

Sul vocabolo *opinione* non può nascere che qualche dubbio rarissimo.

L'*opinione*, a parer mio, è d'ordinario la motivazione del voto o il ragionamento su di esso, ed il voto non è in fatti che la conseguenza logica e naturale di una opinione.

Un deputato ragiona contro un progetto di legge, e vota contro: un senatore sostiene l'indirizzo del ministero, questa o quella proposta, e vota a favore — Questo mi sembra della massima evidenza.

Nullameno potrebbe un membro dell'Assemblea legislativa esprimere un'opinione, ragionando su cosa non iscritta all'ordine del giorno; ma per incidente, ma sempre in materia legislativa ed a ragione delle proprie funzioni, ed in questa ipotesi se gli si permette la parola su di una quistione qualunque non sarà mai censurabile.

Ora veniamo al caso del quale ragiona nel suo elaborato scritto l'avv. Kerchove a pag. 10:

« Un membro della Camera dei rappresentanti avea attaccato, fondandosi su d'un fatto erroneo, il procuratore Generale presso la corte d'appello di Bruxelles sig. De Bavay. Se i fatti accennati e denunziati dalla Tribuna fossero stati riconosciuti veri avrebbero me-



nato il Procuratore Generale alla condanna de' lavori forzati a perpetuità: imperciocchè trattavasi d' avere ordinata la detenzione illegale d' un cittadino belga, crimine punito dagli art. 341, 342 codice penale ».

Il Procuratore Generale mosso a sdegno sparse al Procuratore Regio querela di calunnia contro il rappresentante che lo avea attaccato.

Ma la Camera nella seduta del 18 gennaio 1855 trattò la questione, e dopo una vivacissima discussione decise a maggioranza, che il fatto di aver pronunciata una accusa anche calunniosa, veniva coperto dall' egida della inviolabilità parlamentare, e vide nella querela una violazione alla Costituzione.

Nella lotta delle passioni, dopo una viva ed accanita discussione non recherà sorpresa siffatta deliberazione, tanto più se si consideri che se la camera ha la prerogativa della *inviolabilità* non ha certo quella della *infallibilità*.

Il rappresentante querelato, mosso da giusta ira nel supporre violata la libertà individuale di un cittadino, avea tutto il diritto d' interpellare il ministro, il quale era in *dovere* di rispondergli col dargli tutti i più accurati ragguagli: ma per questo non era necessario di allegar fatti in forma positiva.

Credette egli utile di farlo?

Sia pure.

I fatti denunciati eran dessi veri?

La querela non avrebbe prodotto verun effetto a lui dannoso.

Eran dessi falsi? avea egli avuta la leggerezza di asserire cosa che egli non sapea con certezza? ed allora dovea certamente subirne le conseguenze.

L'allegazioni di fatti, specialmente calunniosi non può, a meno di voler mutare il senso filologico de' vocaboli, chiamarsi *voto* o *opinione*, e lo Statuto non tutela nè può tutelare che i *voti* e le *opinioni* soltanto.

La calunnia è un reato previsto dall' art. 443 codice penale belga; laonde il calunniato avea tutto il diritto di sporgere querela, salvo alla Camera quello di concedere l'autorizzazione a procedere che l'autorità giudiziaria *tutto al più* avrebbe dovuto chiederle, senza calcolare la calunnia come un reato due volte *flagrante* cioè nel discorso e nel resoconto stampato.

Ripudiando questo principio si corre rischio di autorizzare un deputato a oltraggiare, diffamare o calunniare chicchessia impunemente.

Il pubblicista belga dice che sarebbe assurdo ritenere coperto dalla prerogativa un deputato che nell'aula si rendesse colpevole di vie di fatto, o se ricevesse da un ministro il prezzo di un voto: eppure non ha creduto muovere parola che sonasse biasimo o censura contro il voto della Camera Belga del 18 gennaio 1855, sicchè facendo lo ha approvato, involgendosi, come già dissi, in un equivoco d'interpretazione.

## CONCLUSIONE

---

Per venire alla conclusione e riassumendo dico :

che ragionevole, e provvido è il principio di circondare i membri delle Assemblee legislative della guarentigia della inviolabilità, perchè non abbiano ad essere agevolmente sturbate le loro alte funzioni ;

che saggiamente è sancito in quasi tutti gli Statuti o Carte costituzionali che non si possa procedere per reati comuni contro un deputato, senza la previa autorizzazione della Camera cui appartiene, la quale deve accertare se nel procedimento non si asconda motivo politico, o pretesto qualunque ;

che ragionevolmente vien permesso l'arresto del membro dell'Assemblea, che fosse colto in flagrante reato, perchè non potrebbesi sottrarre senza violare ogni principio di moralità e di equità, il deputato alle leggi ordinarie cui deve rispetto al pari d'ogni altro cittadino, specialmente quando il reato è evidente e incontrastabile : ponendo solo al magistrato l'obbligo ne' casi gravi e pe' quali la libertà provvisoria non può

concedersi, di rendere avvisata la rispettiva Camera dell'iniziato procedimento, e delle ragioni che vi delterò luogo;

che non potendosi per ragione d'interesse privato e minimo sturbare le alte funzioni di deputato d'interesse pubblico, provvidamente fu vietato il procedimento o l'arresto per debiti durante le sessioni;

che base delle libere istituzioni è la più ampia libertà del voto e delle opinioni espresse nelle Assemblee, e che bene fu applicato il principio in tutti gli Statuti, e meglio ancora nel nostro, il quale non solo vieta ogni procedimento del magistrato, ma dichiara *non sindacabili*, e però non soggetti a veruna angheria o molestia per parte di chiechessia i Deputati e Senatori a ragion de' *voti* e delle *opinioni* loro;

che da ultimo non deve darsi al principio della inviolabilità della tribuna un senso troppo lato, nè considerarsi come *voti* o *opinioni* i discorsi o gli scritti che contenessero *oltraggio*, *diffamazione* o *calunnia*, nè le vie di fatto, nè le concussioni delle quali potesse rendarsi colpevole per avventura un deputato nell'aula parlamentare, e che in questi casi l'azione privata non può essere interdetta, nè pure l'azione d'ufficio, nè possono considerarsi come violazione della Costituzione; salve sempre le disposizioni relative all'autorizzazione.

Z



